

China in Lateinamerika: Chancen und Grenzen seines zunehmenden Einflusses

Soliz Landivar, Anna; Scholvin, Sören

Veröffentlichungsversion / Published Version
Arbeitspapier / working paper

Zur Verfügung gestellt in Kooperation mit / provided in cooperation with:
GIGA German Institute of Global and Area Studies

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Soliz Landivar, A., & Scholvin, S. (2011). *China in Lateinamerika: Chancen und Grenzen seines zunehmenden Einflusses*. (GIGA Focus Lateinamerika, 6). Hamburg: GIGA German Institute of Global and Area Studies - Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien, Institut für Lateinamerika-Studien. <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-276836>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY-NC-ND Lizenz (Namensnennung-Nicht-kommerziell-Keine Bearbeitung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY-NC-ND Licence (Attribution-Non Commercial-NoDerivatives). For more information see:
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0>

China in Lateinamerika: Chancen und Grenzen seines zunehmenden Einflusses

Ana Soliz Landivar und Sören Scholvin

Am 3. Mai 2011 erklärten Jaime Thorne, der Verteidigungsminister von Peru, und Xu Caihou, Vizevorsitzender der chinesischen „Zentralen Militärkommission“, die militärische Zusammenarbeit zwischen beiden Ländern ausbauen zu wollen. In einem gemeinsamen Pressecommuniqué war das Andenland bereits 2008 als „strategischer Partner“ Chinas bezeichnet worden.

Analyse

China forciert seit Jahren sowohl die wirtschaftliche als auch politische Zusammenarbeit mit Lateinamerika. Die Volksrepublik ist dabei durchaus erfolgreich. Ihrem wachsenden Einfluss sind aber auch Grenzen gesetzt.

- China kann als Mitglied einer Vielzahl lateinamerikanischer Regionalorganisationen mittlerweile koordinierten Einfluss auf die Region nehmen. Allerdings folgt die chinesische Lateinamerikapolitik keinem erkennbaren Regionalkonzept. Der Aufbau so genannter strategischer Partnerschaften mit ausgesuchten Partnern (Argentinien, Brasilien, Mexiko und Venezuela) dient weniger regionalen Zielen, sondern vielmehr der Multipolarisierung der Weltordnung.
- Für viele Regierungen in Lateinamerika ist China ein (entwicklungs-)politisch und wirtschaftlich attraktiver Partner. Dies hat vor allem materielle Gründe (Handel und chinesische Investitionen). Aber auch Chinas politischer Erfolg auf der globalen Ebene, sein Aufstieg zur Macht des 21. Jahrhunderts, spielt aus Sicht lateinamerikanischer Regierungen eine wichtige Rolle.
- Der Einfluss Chinas in der Region bleibt angesichts der Vielzahl der extraregionalen Partner Lateinamerikas begrenzt. Als Waffenlieferanten lassen die USA, Deutschland, Frankreich und Russland die Volksrepublik deutlich hinter sich. Auch in der technologischen Zusammenarbeit sind Chinas Erfolge bis dato bescheiden. Abgesehen von der Neuordnung globaler Politikstrukturen ist China für Lateinamerika bisher nicht mehr als ein wichtiger Handelspartner.

Schlagwörter: Lateinamerika, chinesische Außenpolitik, strategische Partnerschaften

Die vielfältigen Aktivitäten Chinas in Lateinamerika

Die zweiwöchige Lateinamerikareise des damaligen Präsidenten Jiang Zemin im April 2001 markiert den Beginn des seither raschen Ausbaus der politischen Beziehungen zwischen China und Lateinamerika. Bereits in den 1980er Jahren hatte Peking das wissenschaftliche Fundament hierfür gelegt: Der Chinese Academy of Social Sciences (CASS) wurde ein Institut für Lateinamerikastudien untergeordnet und die Chinese Association of Latin American Studies (CALAS) gegründet. Partei- und Regierungsvertreter reisten immer öfter nach Lateinamerika, um dort regionalspezifische Kenntnisse zu erlangen und Spanisch zu lernen. Im letzten Jahrzehnt überstieg die Reisetätigkeit chinesischer Spitzenpolitiker nach Lateinamerika oft diejenige ihrer US-amerikanischen Pendants. So verbrachte Vize-Präsident Zeng Qinghong allein im Jahr 2004 neun Tage in Lateinamerika – mehr als Dick Cheney während seiner gesamten ersten Amtszeit.

Chinas wirtschaftliches Engagement verweist auf die Bedeutung der neuen Supermacht in Lateinamerika: Ende 2004 unterzeichnete der amtierende Staatschef Hu Jintao nicht weniger als 39 Handelsabkommen mit lateinamerikanischen Staaten. Vize-Präsident Zeng vereinbarte wenige Monate später mit Hugo Chávez, dem Präsidenten von Venezuela, gemeinsam in Venezuela nach Öl und Gas zu bohren. Kuba wurden Handelskredite zugesichert. Insgesamt bot die Volksrepublik dem Hinterhof der USA innerhalb weniger Monate Investitionen von insgesamt 50 Mrd. USD an. Für Brasilien ist China als Handelspartner inzwischen wichtiger als die USA. Auch in Chile, Paraguay und Peru rangieren die USA im Außenhandel nur noch knapp vor China.

Als politischer Akteur ist China in Lateinamerika inzwischen fest verankert: Bereits seit 1975 schickt die Volksrepublik Beobachter zur „Organisation zum Verbot von Kernwaffen in Lateinamerika und der Karibik“ (OPANAL). In der „Rio-Gruppe“, einem politischen Konsultationsmechanismus der Region, hat China ebenso wie im „Lateinamerikanischen Parlament“ und in der „Lateinamerikanischen Integrationsvereinigung“ (ALADI) Beobachterstatus. Über das 2001 gegründete „Kooperationsforum Lateinamerika-Ostasien“ (FOCALAE) treibt China seine Zusammenarbeit in den Bereichen Bildung, Kultur sowie Wissenschaft und

Technologie voran. Mit Chile, Mexiko, Panama und Peru findet man zudem regelmäßig im Rahmen des „Asiatisch-pazifischen Wirtschaftsforums“ (APEC) zusammen. Auch in der „Organisation Amerikanischer Staaten“ (OAS) ist China permanenter Beobachter. Inzwischen ist China vollwertiges Mitglied der „Interamerikanischen Entwicklungsbank“ (IDB), steuert 350 Mrd. USD pro Jahr bei und hat über die Vergabe von Krediten (u.a. an Bolivien, Guyana, Haiti, Honduras und Nicaragua) maßgeblich mitentschieden. Über eine Reform der Strukturen der IDB drängt China auf weiteren Einfluss, was einige Staaten des globalen Nordens angesichts der Kopplung von Entwicklungshilfe an eigene politische Ziele der chinesischen Regierung beunruhigt. Einen permanenten Dialog führt die Volksrepublik außerdem mit dem Mercosur, der Andengemeinschaft (CAN) und der Karibikgemeinschaft (Caricom).

Strategische Partnerschaften

Während Chinas Handel mit praktisch allen Staaten Lateinamerikas rasant wächst, sind seine politischen Beziehungen differenziert. Mit Argentinien (2004), Brasilien (1993), Mexiko (2003) und Venezuela (2001) hat China vertraglich festgehaltene „strategische Partnerschaften“ geschlossen. Im Falle Perus ist die vor drei Jahren kommunizierte strategische Partnerschaft bisher nicht formalisiert worden. Mit seinen formellen strategischen Partnern unterhält China bilaterale Kommissionen. Deren Aufgabe ist es, den Dialog der Regierungen zu koordinieren und gemeinsame – langjährige – Aktionspläne zu entwerfen. Der detaillierteste Aktionsplan wurde zwischen Brasilien und China aufgestellt (vgl. online: <www.brazil.org.cn/plano_de_acao_en.htm>) und benennt konkrete Vorhaben vom Bergbau- und Energiesektor über die Handels- und Finanzpolitik bis hin zu den Bereichen Bildung und Informationstechnologie. Dieses Ausmaß an Konkretisierung unterscheidet Brasilien von den drei anderen strategischen Partnern Chinas, ist aber keineswegs der Kerngedanke, der hinter den strategischen Partnerschaften steht. Vielmehr wollen die lateinamerikanischen Staaten mit der Volksrepublik zusammen arbeiten, weil sie diese als Supermacht des 21. Jahrhunderts ansehen. Im Fall von Venezuela kommt hinzu, dass ein Ausbau der Ölexporte nach China die Abhängigkeit von den

USA mindern und damit das boliviarische Projekt festigen würde. China wiederum sieht Argentinien, Brasilien, Mexiko und Venezuela sowohl als globale als auch regionale Akteure von herausragender Bedeutung. Brasiliens Rolle als Führungsmacht der „Union südamerikanischer Nationen“ (Unasur) und Venezuelas Position in der deutlich kleineren „Bolivarischen Allianz für die Völker unseres Amerika“ (ALBA) verdeutlichen Chinas Fokus auf Partnerschaften mit Ländern, die regionale Projekte vorantreiben. Der Beitritt Chinas zur WTO wurde von Venezuela massiv unterstützt. Bei UN-Abstimmungen hat sich die Chávez-Regierung stets auf die Seite von China gestellt. Argentinien, Brasilien und Mexiko verfügen als Mitglieder der G20 über ein gewichtiges Stimmrecht in globalen Politikfragen.

Das wichtigste Ziel der strategischen Partnerschaften ist es, Politik zu koordinieren. China und seine lateinamerikanischen Partner können sich vorab auf gemeinsame Positionen verständigen, um in Organisationen wie der UN und der WTO geschlossen und somit aussichtsreich aufzutreten. Auf diese Weise wirken sie der Dominanz etablierter Mächte in globalen Politikstrukturen entgegen. Bereits bei der WTO-Tagung in Cancún 2003 war diese Süd-Süd-Koordination äußerst erfolgreich: Der globale Süden schaffte es zum ersten Mal, geschlossen zu agieren. Die Länder des globalen Nordens konnten dagegen ihre Ziele in puncto Agrarsubventionen und Schutzzölle nicht verwirklichen. China und seine lateinamerikanischen Partner bekennen sich in den Verträgen über ihre strategischen Partnerschaften zu derartig koordiniertem Vorgehen.

Darüber hinaus ist entscheidend, dass sich die strategischen Partner gegenseitig wichtige Rollen zusprechen. Zweifellos schaffen Brasiliens wirtschaftlicher Erfolg und seine äußerst aktive Außenpolitik die Grundlage für seinen politischen Bedeutungsgewinn. Darüber hinaus hilft aber die Akklamation, die Brasilien von China erhält, sich global zu etablieren. Auch dadurch, dass Brasilien von chinesischer Seite als wichtiger Akteur benannt wird, kann Brasilien auf Augenhöhe mit etablierten Mächten auftreten (Altemani de Oliveira 2004: 17). So spricht China seinerseits Brasilien eine „große Bedeutung“ in regionalen und globalen Politikfragen zu und versichert ihm seine Unterstützung, um in internationalen Gremien wie dem UN-Sicherheitsrat „eine größere Rolle“ zu erlangen. Brasilien wiederum bejaht, dass Chi-

nas „Modernisierung“ zu „Sicherheit, Stabilität und Kooperation in Asien“ beitrage. Die Partner bezeichnen die regionale Kooperation in Fernost und Südamerika, für die sie sich gegenseitig als Motoren ansehen, als eine für alle Beteiligten gewinnbringende Entwicklung – ein implizites Anerkennen regionaler Führungsrollen.

Militärische und technologische Zusammenarbeit

Bereits 2004 berichtete US-General Craddock, von 2004 bis 2006 Chef des Regionalkommandos SOUTHCOM, dass die Präsenz von Chinas Militär in Lateinamerika „weit verbreitet“ sei und „jeden Tag zunehme“ (Zhu 2010: 91). Dieses Statement muss relativiert werden: Im Gegensatz zu den USA unterhält China weder Militärbasen in Lateinamerika, noch operieren chinesische Spezialkräfte dort im Kampf gegen den internationalen Drogenhandel. Die Beteiligung von 142 chinesischen Polizisten an der UN-Mission in Haiti (MINUSTAH) hat zwar eine politische Bedeutung, ist jedoch militärisch irrelevant. Einzig etabliert wurden regelmäßige Austauschprogramme: u.a. entsenden Mexiko und die meisten südamerikanischen Länder Offiziere zu einem fünfmonatigen Kurs nach Peking, der dort auf Spanisch abgehalten wird (Ellis 2011: 87-88).

Selbst als Rüstungslieferant spielt China bislang nur eine marginale Rolle:¹ Lediglich die Lieferungen an Venezuela erreichten mit 100 Luft-Luft-Raketen und 18 Kampffjets zusätzlich zu Radarsystemen bis dato ein bedeutsameres Ausmaß. Wesentlich wichtiger als China sind aufgrund der technologischen Überlegenheit traditionelle Waffenlieferanten: Brasilien hat innerhalb der letzten zehn Jahre aus Frankreich zwölf Mirage-Kampfflugzeuge und einen Flugzeugträger erhalten. 220 Leopard-1-Panzer kamen aus Deutschland. Russland lieferte zwölf Kampfhubschrauber, die USA zehn Hercules-Transportmaschinen. Die Waffenkäufe der meisten anderen lateinamerikanischen Staaten gleichen denen Brasiliens. Nur ihr Umfang ist wesentlich geringer. Selbst Venezuela bezieht Waffen eher aus Russland als aus China: Die Chávez-Regierung hat in den letzten Jahren unter anderem 2.000 Boden-Luft-Raketen und

¹ Die folgenden Ausführungen beruhen auf Daten des Stockholm International Peace Research Institute, online: <www.sipri.org> (08.06.2011).

32 Kampfhubschrauber von der einstigen Supermacht gekauft.

Ebenfalls bescheiden nehmen sich Chinas Erfolge bei der technologischen Zusammenarbeit mit Lateinamerika aus. 2008 verkaufte China mit Venesat-1 zum ersten Mal einen Satelliten an Venezuela, dessen Kontrollstation auf einer Basis des venezolanischen Militärs errichtet wurde. Im Zuge der Entwicklung von Venesat-1 wurden 150 venezolanische Techniker in China geschult. 30 venezolanischen Studenten finanziert die Volksrepublik das Promotionsstudium in China zu mit dem Bau des Satelliten verwandten Themen. Es ist zu erwarten, dass Venezuelas künftige technokratische Elite im Bereich Satellitentechnik eng an China und chinesische Technik gebunden sein wird. Ein vergleichbares Projekt, bei dem Peking 15 Prozent der Kosten tragen will, ist mit Bolivien angestrebt. Venesat-1 hatte anfangs mit technischen Problemen zu kämpfen. Insgesamt befindet sich Chinas Satellitentechnologie erst an der Schwelle zur Konkurrenzfähigkeit mit dem globalen Norden (Ellis 2010: 125-126). Für 2013 hat Venezuela dennoch anvisiert, zusammen mit China einen Aufklärungssatelliten ins All zu schießen.

Brasilien, aufgrund seines weit fortgeschrittenen Satellitenprogramms der interessanteste Partner, arbeitet auf diesem Gebiet schon seit den 1980er Jahren mit China zusammen – auch um sich von den USA unabhängig zu machen. Bereits drei Satelliten haben Brasilien und China seit 1999 gemeinsam vom chinesischen Weltraumbahnhof Shanxi gestartet. Der vierte Start steht unmittelbar bevor. Die Kosten werden bisher zu 30 Prozent von Brasilien und zu 70 Prozent von China getragen. Die brasilianische Weltraumbehörde hat angekündigt, die Zusammenarbeit mit China ausbauen zu wollen (Ellis 2010: 127-129). Für beide Staaten bestehen durch ihre Kooperation gute Aussichten für den Export von Satellitentechnologie. Brasilien könnte hierbei die Rolle eines technologischen Vorreiters und Führungsstaates in Lateinamerika einnehmen.

Nichtanerkennung Taiwans

Die Nichtanerkennung Taiwans als souveräner Staat ist ein bedeutendes außenpolitisches Ziel Chinas. Taiwans Sezessionismus wird als gefährliches Signal für vergleichbare Bestrebungen in Tibet und Xinjiang angesehen. Taipehs Anspruch

auf nationale Souveränität hat sich bisher – zumindest formell – zu einem nicht unerheblichen Anteil auf die Anerkennung als souveräner Staat durch zwölf lateinamerikanische Staaten² gestützt.

Gegen die Anerkennung Taiwans geht die Volksrepublik sowohl mit Anreizen als auch mit Druck vor. So nutzt sie ihre Position in der BID, um die Vergabe von Krediten an hochverschuldete Staaten wie Haiti, Honduras und Nicaragua davon abhängig zu machen, ob diese Staaten die „Ein-China-Politik“ umsetzen. Als Haitis UN-Botschafter die Idee äußerte, Taiwan solle als Vollmitglied in die UN-Generalversammlung aufgenommen werden, drohte die Volksrepublik 2007 ihr Veto gegen eine Verlängerung des Mandats der MINUSTAH einzulegen (Mendelson Forman/Moreira 2008: 5). Der Wiederaufbau Haitis oder auch nur ein Mindestmaß an Stabilität im krisengeschüttelten Inselstaat ist aber ohne MINUSTAH kaum vorstellbar.

Zumeist bedarf es gar nicht derartiger Druckausübung: Die Volksrepublik erkaufte sich schlicht die diplomatische Abstufung Taiwans, das seinerseits seine Anerkennung als souveräner Staat seit jeher vergoldet. 2004 erhielt der Inselstaat Dominica eine Zusage über chinesische Entwicklungshilfe in Höhe von 112 Mio. USD, verteilt auf sechs Jahre. Dominica beendete daraufhin seine diplomatischen Beziehungen zu Taiwan. Die Anerkennung durch Paraguay sowie durch St. Kitts und Nevis konnte die taiwanesischen Regierung nur durch zusätzliche Hilfszahlungen wahren. Im Einzelnen wurden 50 Mio. USD für Wohnungsbauprojekte und ein neues Kongressgebäude an Paraguay und acht Mio. für ein Stadion auf St. Kitts gezahlt; Costa Rica, Guatemala und Panama wurden von der taiwanesischen Regierung mit einstelligen Millionenbeträgen bedacht. 2008 beschuldigte der Premierminister von Barbados, Owen Arthur, Taiwan, die Oppositionspartei finanziell zu unterstützen, damit diese im Falle eines Wahlsieges Taiwan statt der Volksrepublik anerkenne. Doch die finanziellen Möglichkeiten der Volksrepublik übersteigen diejenigen Taiwans deutlich. Für die Cricket-Weltmeisterschaft baute China 2007 fünf Stadien in der Karibik. Als die WHO im Mai 2007 über Taiwans Mitgliedschaft abstimmte, blieben die Vertreter von Nicaragua und Panama der

² Es handelt sich um Belize, die Dominikanische Republik, El Salvador, Guatemala, Haiti, Honduras, Nicaragua, Panama, Paraguay, St. Kitts und Nevis, St. Vincente und die Grenadinen sowie St. Lucia.

Abstimmung fern. Haiti enthielt sich. Costa Rica stimmte gegen die Aufnahme Taiwans.

Im Zusammenspiel mit derartigem monetärem Opportunismus ist China als boomende Ökonomie ein besserer Partner als das kleine Taiwan. Costa Ricas Präsident Oscar Arias begründete seine Entscheidung für den diplomatischen Richtungswechsel zu Gunsten der Volksrepublik damit, dass es im nationalen Interesse seine Pflicht sei, einen Global Player von der Bedeutung Chinas anzuerkennen. Die Abkehr von Taiwan sei „ein Akt von außenpolitischem Realismus, der unsere Verbindungen nach Asien fördert“ (Erikson 2009: 6). Dass die Volksrepublik wenige Monate später costa-ricanische Staatsanleihen im Wert von 300 Mio. USD kaufte, dem zentralamerikanischen Land Hilfszahlungen in Höhe von 130 Mio. USD zukommen ließ und bis heute jährlich 20 Costa Ricanern das Studium in China finanziert, mag Arias das Ausüben seiner Pflicht im nationalen Interesse erleichtert haben.

China – attraktiver Partner für Lateinamerika?

Zu diesen Erwägungen kommen weitere Faktoren, die China für viele lateinamerikanische Staaten attraktiv machen: Erstens ist chinesische Entwicklungshilfe schnell und im Vergleich zu westlichen Gebern und internationalen Institutionen problemlos zu erhalten. Es ist mittlerweile ein Gemeinplatz, dass China seine Hilfe nicht an Konditionen in den Bereichen Demokratie, Good Governance und Menschenrechte knüpft. Für einige lateinamerikanische Länder ist besonders relevant, dass Chinas Hilfsleistungen nicht wie diejenigen der USA davon abhängen, dass das Nehmerland gegen den Drogenanbau und -handel vorgeht. Darüber hinaus kann die chinesische Regierung aufgrund staatlicher Unternehmen im eigenen Land leicht eine langfristige politisch-wirtschaftliche Zusammenarbeit in Aussicht stellen. Staaten des globalen Nordens hingegen haben begrenztere Möglichkeiten, Unternehmen aus ihren Ländern zu Investitionen in Partnerstaaten zu bewegen. Auch sind diese Unternehmen unter marktwirtschaftlichen Bedingungen – im Gegensatz zu Chinas Staatskonzernen – darauf angelegt, rasch Profite zu erzielen.

Zudem ist die Volksrepublik in Notsituationen durchaus in der Lage und willens, schnell Hilfe zu leisten. Nach Katastrophen wie dem Hurri-

kan Ivan 2004 auf Grenada oder einem Erdbeben 2007 im Süden Perus trat China als Krisenhelfer auf. Guyana, einem der ärmsten Länder des Kontinents, erließ die Volksrepublik im selben Jahr Schulden in Höhe von 15 Mio. USD. Nach dem Erdbeben in Haiti 2010 schickte China humanitäre Hilfsgüter, vor allem Medikamente, im Wert von 2,6 Mio. USD. Mit Venezuela hat China einen zwölf Mrd. USD starken Entwicklungshilfefonds gegründet. Bisher wurden über ihn 117 Projekte in Venezuela realisiert, darunter vor allem solche im Bereich des sozialen Wohnungsbaus und der Verkehrsinfrastruktur.

Das Modell China ist nicht zuletzt aus Sicht von Entwicklungs- und Schwellenländern attraktiv. Chinas politisches System ist gefestigt. Außenpolitisch ist die Volksrepublik nicht nur zum Hegemon in Fernost aufgestiegen, sondern tritt auch in globalen Politikfragen auf Augenhöhe mit Europäern und US-Amerikanern auf. Besonders wichtig für die Attraktivität Chinas ist sein wirtschaftlicher Erfolg. Die chinesische Wirtschaft verzeichnet seit Jahrzehnten atemberaubende Wachstumsraten. Während der weltweiten Finanzkrise erwies sie sich als sehr stabil. Für exportorientierte Unternehmer ist der chinesische Markt mit seiner Mittelschicht von rund 100 bis 150 Millionen Konsumenten äußerst interessant. Sie befürworten aus wirtschaftlichem Interesse ein politisches Zusammengehen mit der Volksrepublik. China erzeugt zwar in Lateinamerika keine bedeutende Nachfrage nach verarbeiteten Gütern. Dafür ist das Interesse an Agrarprodukten und anderen Rohstoffen umso größer. Dem ecuadorianischen Bananen-Magnaten Segundo Wong wird die Aussage zugeschrieben, dass Ecuador sofort ein reiches Land wäre, wenn jeder Chinese nur eine einzige ecuadorianische Banane pro Woche verzehre. Für die Regierungen lateinamerikanischer Staaten sind vor allem die massiven chinesischen Investitionsversprechen für die Verkehrsinfrastruktur und den Rohstoffsektor relevant. Chinesische Unternehmen modernisieren Argentinien's Eisenbahn mit zehn Mrd. USD, stecken 4,4 Mrd. USD in die Entwicklung von Perus Minen und haben jeweils zwischen zehn und 20 Mrd. USD für die Förderung von Erdöl und Erdgas in Brasilien, Ecuador und Venezuela zur Verfügung gestellt.

Letztlich übt auch die chinesische Diaspora, die in den meisten Staaten Lateinamerikas aus dem öffentlichen Leben kaum weg zu denken ist, einen gewissen Einfluss aus. Relevant sind jedoch nicht

die seit mehreren Generationen in Lateinamerika lebenden Nachkommen chinesischer Einwanderer, sondern Chinesen, die in Fernost in der jüngsten Vergangenheit einen wirtschaftlichen Aufstieg erlebt haben. Diese treten in Lateinamerika als Fabrik- und Minenbesitzer sowie Manager von Verkehrsinfrastrukturprojekten auf und bilden eine wirtschaftliche Brücke nach China, das hierdurch auch zum politischen Partner wird: War politisches Balancing gegen die USA in der Vergangenheit stets durch die Abhängigkeit von der US-amerikanischen Wirtschaft eingeschränkt, hat sich inzwischen durch den Aufstieg Chinas eine völlig andere Konstellation ergeben. Über die Zusammenarbeit mit China diversifizieren viele lateinamerikanischen Staaten ihre Außen(wirtschafts)politik. Eine politische Umorientierung – weg von den USA – ist mittlerweile auch wirtschaftlich machbar.

Allerdings ist die chinesische Finanz- und Wirtschaftshilfe selbst für die Nehmerländer wenig transparent. Wie viel Geld genau in welche Projekte fließt und nach welchen Kriterien diese ausgewählt werden, kann man beispielsweise für den chinesisch-venezolanischen Entwicklungshilfefonds nicht herausfinden. Noch problematischer ist, dass umfangreichen Versprechungen letztendlich oftmals geringe Leistungen gegenüberstehen. Auch implizieren die neuen Partnerschaften in der Regel Rohstoffexporte nach China (v.a. Eisen, Erdöl, Erdgas, Kaffee, Kakao, Kupfer, Nickel und Sojabohnen) und den Marktzugang für chinesische Unternehmen, die dort Industrieprodukte von niedriger und mittlerer technologischer Komplexität anbieten (Sangmeister/Zhang 2008: 13-15). Nach China exportierte Rohstoffe stehen nicht mehr für die nationale Entwicklung zur Verfügung. Anstatt den eingeleiteten Prozess der Industrialisierung voranzutreiben, werden viele lateinamerikanischen Staaten erneut zu Rohstoffexporteuren. Das verarbeitende Gewerbe, die Industrie und das traditionelle Handwerk sind der chinesischen Konkurrenz hoffnungslos unterlegen. Während die rohstoffreichen Länder Südamerikas somit aufgrund des ungleichartigen Handels mit China unter langfristigen, strukturellen Wirtschaftsproblemen leiden werden, sind die negativen Auswirkungen chinesischer Importe bereits jetzt für die Maquiladora-Industrie (Elektronikartikel, Textilien und Bekleidung) in Zentralamerika und der Karibik spürbar.

Grenzen des chinesischen Einflusses

Allein das Ringen um die Nichtanerkennung Taiwans zeigt, dass China sich Gefolgschaft in Lateinamerika erkaufen muss. Zwar mag China für die linkspopulistischen Regierungen als Kontrahent der USA attraktiv sein. Doch selbst diese Partnerschaften werden dadurch gehemmt, dass China sich den anti-amerikanischen Diskurs der Linkspopulisten nicht zu Eigen machen will. Für Argentinien, Brasilien und Mexiko ist nur von Belang, dass China gegen die Dominanz des globalen Nordens in globalen Politikstrukturen vorgeht und ein lukrativer Wirtschaftspartner ist. Den meisten der verbleibenden Staaten des Kontinents kann weder eine linkspopulistische Sichtweise noch ein übermäßig großes Interesse an globalen Politikstrukturen zugeschrieben werden. Chinas Attraktivität schrumpft damit auf sein Potenzial als Handelspartner und Investor zusammen.

China mangelt es zudem an einem ausgearbeiteten Politikkonzept, das speziell auf Lateinamerika zugeschnitten wäre. 2008 verabschiedete die chinesische Regierung ihr „Grundsatzpapier zu Lateinamerika und der Karibik“³. China und die Staaten Lateinamerikas werden gemeinsam in die Kategorie der Entwicklungsländer eingeordnet. Die Volksrepublik sei das „größte Entwicklungsland“, die Staaten Lateinamerikas „wichtige Entwicklungsländer“. Dieser Versuch, rhetorisch eine Partnerschaft zwischen China und Lateinamerika herzustellen, ist Chinas globalen Zielen, für die es Partner aus Lateinamerika benötigt, geschuldet. Die lateinamerikanischen Staaten werden als „bedeutende Kraft in der internationalen Arena“ bezeichnet. „Unter den neuen Umständen“, spricht der Multipolarisierung der Weltordnung, gelte es, die Chancen der chinesisch-lateinamerikanischen Beziehungen auszunutzen. Die internationale Ordnung solle „fairer und gleicher“ gestaltet, die UN gestärkt werden. Ausdrücklich bekennt China sich zum Ziel, in Zusammenarbeit mit den lateinamerikanischen Staaten „Demokratie in den internationalen Beziehungen“ und „die legitimen Interessen der Entwicklungsländer“ zu stärken. Ohne dass die chinesische Regierung in ihrem Grundsatzpapier einzelne Partnerländer benennt, lässt sich herauslesen, dass es ihr um Gefolgschaft für ihre globale Agenda (Multipolari-

³ Eine englische Version des Grundsatzpapiers kann online eingesehen werden: <www.gov.cn/english/official/2008-11/05/content_1140347.htm> (07.06.2011).

sierung der Weltordnung, Entmachtung des globalen Nordens) geht. Interessant hierfür ist primär Brasilien. Mit Abstrichen sind auch Argentinien, Mexiko und Venezuela von Bedeutung.

Sucht man im Grundsatzpapier nach etwas für Lateinamerika Spezifischem, wird man kaum fündig. Dem Dokument fehlt jedwede Differenzierung zwischen den einzelnen Staaten Lateinamerikas. Lediglich ein regionales Ziel lässt sich erkennen: Die Volksrepublik will ihre Versorgung mit Rohstoffen sicherstellen und Märkte für ihre Unternehmen erschließen. Bereits im ersten Abschnitt des Grundsatzpapiers werden die „reichlich vorhandenen Ressourcen“ und die „guten Grundlagen“ für wirtschaftliches Wachstum in Lateinamerika betont. Vor diesem Hintergrund mag die Auswahl der strategischen Partner als Ausdruck einer unausgereiften Regionalstrategie gelten: Während das aufs Engste mit den USA verflochtene und regionalpolitisch kaum aktive Mexiko strategischer Partner Chinas ist, verhandelt die Volksrepublik trotz Freihandelsabkommen und guter Kooperation in der WTO mit Chile nicht über gemeinsame politische Ziele in Lateinamerika. Chile ist kein strategischer Partner.

Angesichts dieses Gesamtbildes sollten Aussagen vieler US-amerikanischer Politiker, die Chinas politische Rolle in Lateinamerika als herausragend und beunruhigend darstellen, nüchtern zurückgewiesen werden. Auch dem von John Mearsheimer (Brzezinski/Mearsheimer 2005: 50) der Volksrepublik zugeschriebenen Interesse, Argentinien, Brasilien und Mexiko zu unterstützen, um regional Balancing gegen die USA zu betreiben, fehlt die materielle Grundlage. Zu mehr als einem wichtigen Handelspartner für Lateinamerika ist China bisher nicht aufgestiegen. Das politische Kooperationspotenzial von China und seinen strategischen Partnern aus Lateinamerika liegt auf der globalen Ebene. Abgesehen vom Sonderfall Venezuela reihen sich die strategischen Partnerschaften in Chinas globale Netzwerkdiplomatie ein. Über weitere, wenig institutionalisierte Zusammenschlüsse wie BRICS, die G8+5 und die G20 schafft die Volksrepublik sich mit offiziellen strategischen Partnern und anderen aufstrebenden Mächten flexible Formen der Zusammenarbeit zwecks Multipolarisierung globaler Politiken.

Literatur

- Altemani de Oliveira, Henrique (2004), Brasil-China. Trinta anos de uma parceria estratégica, in: *Revista Brasileira de Política Internacional*, 47, 1, 7-30.
- Brzezinski, Zbigniew und John J. Mearsheimer (2005), Clash of the Titans, in: *Foreign Policy*, 146, 47-50.
- Ellis, Robert E. (2010), New Frontiers? China-Latin America Space Cooperation, in: *Security and Defense Studies*, 10, 1, 123-130.
- Ellis, Robert E. (2011), China's Soft Power in Latin America. A Case Study, in: *Joint Force Quarterly*, 60, 1, 85-91.
- Erikson, Daniel P. (2009), China's Strategy toward Central America. The Costa Rican Nexus, in: *Jamestown Foundation China Brief*, 9, 11, 5-7.
- Mendelson Forman, Johanna und Susana Moreira (2008), *Taiwan-China Balancing Act in Latin America*, Analysis of the Real Instituto Elcano, 154, Madrid.
- Sangmeister, Hartmut und Yingyi Zhang (2008), *Die China-Connection. Chinesische Wirtschaftsinteressen in Lateinamerika*, IBERO Analysen, 22, Berlin.
- Zhu, Zhinqun (2010), *China's New Diplomacy. Rationale, Strategies and Significance*, Farnham: Ashgate.

■ Die Autoren

Ana Soliz Landivar ist Stipendiatin des Deutschen Akademischen Austauschdienstes (DAAD) und Doktorandin am GIGA.

E-Mail: <soliz@giga-hamburg.de>, Website: <<http://staff.giga-hamburg.de/soliz>>.

Sören Scholvin ist Doktorand an der „Hamburg International Graduate School for the Study of Regional Powers“ und wissenschaftlicher Mitarbeiter am GIGA.

E-Mail: <scholvin@giga-hamburg.de>, Website: <<http://staff.giga-hamburg.de/scholvin>>.

■ GIGA-Forschung zum Thema

Im Rahmen des „Regional Powers Network“ untersuchen Mitarbeiter des GIGA den regionalen und globalen Machtzuwachs regionaler Führungsmächte. Das Forschungsteam „Außenpolitische Strategien im multipolaren System“ analysiert die regionalen und globalen Strategien der aufstrebenden Mächte Brasilien, China, Indien und Südafrika.

■ GIGA-Publikationen zum Thema

Flemes, Daniel und Detlef Nolte (2009), *Externe Rüstungs- und Militärallianzen. Eine neue Dimension in Lateinamerikas Sicherheitsagenda*, GIGA Focus Lateinamerika, 9, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/lateinamerika>.

Flemes, Daniel, Sören Scholvin und Georg Strüver (2011), *Aufstieg der Netzwerkmächte*, GIGA Focus Global, 2, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.

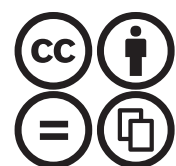
Kappel, Robert (2011), *Der Abstieg Europas und der Vereinigten Staaten: Verschiebungen in der Weltwirtschaft und Weltpolitik*, GIGA Focus Global, 1, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.

Kappel, Robert und Tina Schneidenbach (2006), *China in Afrika. Herausforderungen für den Westen*, GIGA Focus Global, 12, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.

Schüller, Margot und Helmut Asche (2007), *China als neue Kolonialmacht in Afrika? Umstrittene Strategien der Ressourcensicherung*, GIGA Focus Global, 1, online: <www.giga-hamburg.de/giga-focus/global>.



Der GIGA Focus ist eine Open-Access-Publikation. Sie kann kostenfrei im Netz gelesen und heruntergeladen werden unter <www.giga-hamburg.de/giga-focus> und darf gemäß den Bedingungen der Creative-Commons-Lizenz Attribution-No Derivative Works 3.0 <<http://creativecommons.org/licenses/by-nd/3.0/de/deed.en>> frei vervielfältigt, verbreitet und öffentlich zugänglich gemacht werden. Dies umfasst insbesondere die korrekte Angabe der Erstveröffentlichung als GIGA Focus, keine Bearbeitung oder Kürzung.



Das GIGA German Institute of Global and Area Studies – Leibniz-Institut für Globale und Regionale Studien in Hamburg gibt Focus-Reihen zu Afrika, Asien, Lateinamerika, Nahost und zu globalen Fragen heraus, die jeweils monatlich erscheinen. Ausgewählte Texte werden in der GIGA Focus International Edition auf Englisch veröffentlicht. Der GIGA Focus Lateinamerika wird vom GIGA Institut für Lateinamerika-Studien redaktionell gestaltet. Die vertretenen Auffassungen stellen die der Autoren und nicht unbedingt die des Instituts dar. Die Autoren sind für den Inhalt ihrer Beiträge verantwortlich. Irrtümer und Auslassungen bleiben vorbehalten. Das GIGA und die Autoren haften nicht für Richtigkeit und Vollständigkeit oder für Konsequenzen, die sich aus der Nutzung der bereitgestellten Informationen ergeben. Auf die Nennung der weiblichen Form von Personen und Funktionen wird ausschließlich aus Gründen der Lesefreundlichkeit verzichtet.

Redaktion: Michael Radseck; Gesamtverantwortliche der Reihe: André Bank und Hanspeter Mattes

Lektorat: Silvia Bücke; Kontakt: <giga-focus@giga-hamburg.de>; GIGA, Neuer Jungfernstieg 21, 20354 Hamburg

